



Public Service Commission
of Canada

Commission de la fonction publique
du Canada

Government
Publications

CA1

CS

-2008 F51

100 ^{years}
_{ans}
1908-2008

Follow-up audit of the Commission for Public Complaints Against the RCMP

A report by the
Public Service Commission of Canada

October 2008



Canada


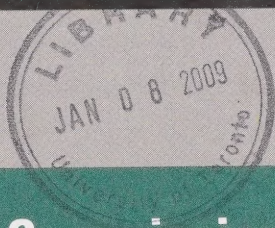

Public Service Commission of Canada
300 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario K1A 0M7
Canada

Information: 613-992-9562
Facsimile: 613-992-9352

This Report is also available on our Web site at www.psc-cfp.gc.ca

Cat. No. SC3-109/2008
ISBN 978-0-662-05919-6

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented
by the Public Service Commission of Canada, 2008



Follow-up audit of the Commission for Public Complaints Against the RCMP

A report by the
Public Service Commission of Canada

October 2008

*All of the audit work in this report was conducted in accordance
with the legislative mandate and audit policies of the
Public Service Commission of Canada.*

Table of Contents

Summary	2
Introduction	3
Focus of the follow-up audit	4
Observations	5
A staffing management framework is in place	5
Human resources services to the CPC have improved	6
Staffing practices have improved	6
Overall monitoring has improved	8
Conclusion	9
The PSC has removed remedial measures	10
About the follow-up audit	11
Glossary	13

Summary

1. The Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) is an independent body established by Parliament in 1988 that receives and reviews allegations of inappropriate conduct by members of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP).
2. In October 2005, the Public Service Commission (PSC) tabled an audit report of the CPC's staffing activities. The report outlined significant staffing irregularities in the exercise of appointment authorities delegated by the PSC to the CPC. As a result of the audit, the PSC imposed conditions on the CPC's delegated appointment authorities.
3. The objectives of this follow-up audit were to determine whether the CPC had responded adequately to our recommendations from the October 2005 PSC audit report, and to determine whether the CPC had met the essential elements identified by the PSC to support the implementation of the current *Public Service Employment Act* (PSEA), which came into force on December 31, 2005.
4. Our follow-up audit concluded that the CPC has responded adequately to recommendations made in our 2005 audit report. The CPC has improved its staffing systems and practices over the last three years. A comprehensive staffing management framework is now in place and the CPC has created an environment that supports values-based staffing.
5. We found that 12 appointments complied with the PSEA, other governing authorities and policies and the instrument of delegation signed with the PSC, including all 10 appointments resulting from internal advertised appointment processes. We also found three external appointments where one essential qualification was not assessed. While the CPC's monitoring activities identified this concern, corrective action was taken only as a result of the PSC audit. We also found that the files for five non-advertised appointments did not contain adequate written rationales. The CPC's monitoring activities identified one of these cases.
6. While we are concerned about the need for the CPC to improve its non-advertised appointment processes and to strengthen its monitoring activities, including corrective action, overall we are satisfied with the CPC's staffing activities.
7. In view of the audit findings, the PSC has removed the conditions it imposed in 2005, and has signed a standard Appointment Delegation and Accountability Instrument with the Chair of the CPC.

Introduction

8. The Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) is an independent body established by Parliament in 1988 that receives and reviews allegations of inappropriate conduct by members of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). The CPC conducts investigations, holds public hearings, initiates complaints, reports findings and makes recommendations to the RCMP Commissioner and the Minister of Public Safety Canada.
9. The Governor in Council appoints the Chair of the CPC; the incumbent has served since October 2005. The other key officers are the Executive Director, the Senior Director, Operations and the Director, Strategic Policy and Research. The CPC had 44 full-time equivalent employees in March 2008.
10. The *Public Service Employment Act* (PSEA) governs appointments to CPC positions. The CPC is part of the portfolio of the Department of Public Safety Canada, which provides administrative and management support services, including human resources services, to the CPC.
11. In October 2005, the Public Service Commission (PSC) tabled an audit report on the CPC's staffing activities. We examined 51 selection processes completed during the period from April 2001 to September 2004 and concluded that the majority of these appointments did not comply with the merit principle under the PSEA or the conditions of delegation. Selection processes were designed to allow for the hiring of pre-selected individuals. There was no infrastructure in place to effectively manage the staffing system, roles and responsibilities for staffing were unclear, training on staffing values was not delivered and there was no evidence of human resources planning. Our audit also revealed that the human resources service provider failed to provide expert advice to the CPC.
12. As a result, in 2005 the PSC placed conditions on the CPC's delegation of appointment authorities. Until the PSC was satisfied that a proper staffing system was in place, the CPC Chair could not delegate appointment authorities to anyone other than the Executive Director. The CPC was also required to submit quarterly reports to the PSC on its staffing system.

Focus of the follow-up audit

13. The objectives of the follow-up audit were to determine whether the CPC had responded adequately to the PSC's recommendations from the October 2005 PSC audit report, and to determine whether the CPC had met the essential elements identified by the PSC to support the implementation of the PSEA, which came into force on December 31, 2005.
14. The follow-up audit covered the period from January 1, 2006, to March 31, 2008. The follow-up audit activities consisted of interviews with human resources advisors at the CPC and Public Safety Canada and with CPC hiring managers involved in staffing activities. We examined all 17 appointment processes that had resulted in 20 appointments made under the PSEA during the period under review. We excluded casuals, students and deployments. In addition, we reviewed documents regarding staffing activities at the CPC, such as plans, policies, programs and reports.
15. For more information, refer to the **About the follow-up audit** section at the end of this report.

Observations

A staffing management framework is in place

16. The Public Service Commission (PSC) delegates appointment authorities to deputy heads through a signed Appointment Delegation and Accountability Instrument (ADAI). This instrument identifies the appointment and appointment-related authorities being delegated, the authorities that may be sub-delegated, the conditions of the delegation and how deputy heads will be held accountable. In signing the ADAI, deputy heads agree to respect the requirements of the *Public Service Employment Act* (PSEA), the *Public Service Employment Regulations* and the PSC's appointment policies.
17. A key requirement of the ADAI is for the organization to develop a staffing management framework based on the PSC's Staffing Management Accountability Framework (SMAF). The SMAF sets out the expectations for a well-managed appointment system that respects the PSEA.
18. In February 2005, towards the end of the previous audit, a new Executive Director joined the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) and introduced changes in the CPC staffing practices and other human resources areas. The CPC developed a staffing management framework based on the Public Service Commission's SMAF. It developed and approved the mandatory appointment policies on area of selection, corrective action and revocation, and criteria for non-advertised processes. The CPC's mandatory staffing policies and criteria were discussed with union representatives and employees and were adopted by the Management Committee.
19. We found that the CPC conducted human resources planning in a timely manner. The Management Committee discussed the Human Resources Strategy and the 2007-2008 Human Resources Plan during meetings and integrated both into the CPC business plan and priorities. By July 2007, the CPC had conducted an organizational review, redesigned its business processes and updated work descriptions where required. To enhance the CPC's capacity to review complaints against a growing Royal Canadian Mounted Police organization, the Treasury Board approved a request for additional funding for 16 new temporary full-time equivalent employees in September 2007.
20. We noted that the CPC put administrative measures and procedures in place to improve staffing activities. The Chair informed us that he was determined to make the CPC an employer of choice and to improve its human resources management practices as part of changing the work environment. Human resources guiding principles were articulated by the CPC and integrated into its human resources activities. These guiding principles covered regular and open communication about the new staffing regime, information on human resources matters, endorsement of appointment values and human resources monitoring activities.

21. The hiring managers we interviewed understood both their roles and those of their human resources advisor. The performance agreements for senior managers included specific performance measures with respect to human resources management, including whether a staffing strategy was in place to ensure operational requirements were met.

Human resources services to the CPC have improved

22. We expected the Chair of the CPC would ensure that a qualified human resources advisor would be available to provide expert advice and to play a challenge role with managers involved in selection processes and that managers and the human resources advisor would clearly understand this role. Like other small organizations, the CPC relies on a larger organization for the provision of human resources services.
23. We found that the CPC had put in place a memorandum of understanding for the delivery of human resources services with Public Safety Canada, in which roles and responsibilities regarding staffing were defined. The CPC ensured that the human resources advisor from Public Safety Canada was a person whose expertise in the PSC Appointment Framework had been validated by the PSC and was available to provide expert advice. In addition, the CPC engaged a contractor to provide expert advice and support in staffing.
24. We found that the CPC's use of expert advice contributed to improving its staffing system and practices. The CPC developed and implemented templates to help hiring managers. The CPC also developed a training plan for hiring and sub-delegated managers and provided them with essential training on the PSEA and its associated policies and appointment framework.

Staffing practices have improved

25. We expected each appointment process at the CPC would comply with the PSEA and the PSC appointment policies, including respect for the core values of merit and non-partisanship, and the guiding values of fairness, transparency, access and representativeness.
26. We examined all 17 processes conducted by the CPC from January 2006 to March 2008 that resulted in 20 appointments (see **Table 1**). Ten processes were advertised and resulted in 13 appointments. Seven other appointments were the result of non-advertised processes.

Table 1 – Overview of audited files

Types of process and appointments	Number of processes	Number of appointments
Advertised processes and appointments		
Internal advertised – indeterminate	7	9
Internal advertised – acting (periods greater than four months)	1	1
External advertised – indeterminate/term	2	3
Total advertised processes and appointments	10	13
Non-advertised processes and appointments		
Internal non-advertised – indeterminate	2	2
Internal non-advertised – acting (periods greater than four months)	3	3
External non-advertised – term	2	2
Total non-advertised processes and appointments	7	7
TOTAL	17	20

Source: Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission

27. Our follow-up audit revealed that the CPC made improvements to its staffing system and practices. In our October 2005 report, we found situations in which the CPC manipulated the appointment processes to hire pre-selected individuals. We found no such situations for the period under review. We found that 12 appointments complied with the PSEA and PSC appointment policies, including 10 appointments resulting from internal advertised processes and both indeterminate appointments from the internal non-advertised process.
28. We found three external advertised appointments where one essential qualification was not assessed. There were no indicators that a preferred candidate had already been chosen. The Statement of Merit Criteria included knowledge of two specific software programs as an essential qualification. None of the candidates were assessed for their knowledge of one of these software programs. During the course of the audit, the PSC requested and confirmed that the CPC verify that the individuals appointed fully met this essential qualification. As a result, no further action is required.
29. We noted concerns about the compliance with the PSC's policy on the Choice of Appointment Process. The policy requires a written rationale to demonstrate how a non-advertised appointment process meets the established criteria for the choice of non-advertised process and how that process respects the appointment values of fairness, transparency, access and representativeness. We found that five out of seven rationales did not adequately address the appointment values while two did.

30. We also noted that CPC's internal monitoring processes identified one of the non-compliant files. The need for improved rationales to support the choice of non-advertised appointments is a challenge. At the CPC, the two rationales we found to be acceptable were well developed. We encourage the CPC to use these as examples for future rationales.

Recommendation

The Chair of the Commission for Public Complaints Against the RCMP must ensure that when a non-advertised appointment process is used, the rationale demonstrates how the process meets the established criteria and the appointment values.

Commission for Public Complaints Against the RCMP response. The CPC accepts the recommendation. The CPC will continue its efforts to strengthen the rationales to substantiate non-advertised appointment decisions and use as reference its well developed internal examples as identified and suggested by the audit team.

Overall monitoring has improved

31. We expected that the CPC would monitor staffing activities to ensure compliance with the PSEA and the PSC's appointment policies, and where monitoring activities identified problems, the CPC would take the appropriate corrective action.
32. We found that the CPC monitored its staffing activities. Minutes of the Management Committee's regular meetings indicated discussion and decisions on staffing activities. The staffing activities were reviewed not only on an individual basis but also from a global perspective for staffing patterns. The CPC is in the process of integrating this practice into their business plan. The CPC aims to do this annually.
33. Public Safety Canada human resources advisors made notes to file in some of the staffing files. However, the human resources advisors did not identify the appointments that we found that did not comply with the PSEA or with PSC appointment policies.

Recommendation

The Chair of the Commission for Public Complaints Against the RCMP must strengthen monitoring procedures to ensure that where monitoring identifies problems, appropriate corrective action is taken.

Commission for Public Complaints Against the RCMP response. The CPC accepts the recommendation. In fact, the CPC has already strengthened the staffing monitoring procedures by updating its internal policy to reflect the need to take corrective action when monitoring identifies problems.

Conclusion

34. The Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) has improved its staffing systems and practices over the last three years. We concluded that the CPC has responded adequately to the recommendations made in our 2005 report. A comprehensive staffing management framework is now in place and the CPC has created an environment that supports values-based staffing.
35. We found that 12 appointments complied with the *Public Service Employment Act*, the Public Service Commission's (PSC) appointment policies and the instrument of appointment delegation signed with the PSC, including 10 appointments resulting from internal advertised processes. We also found three external appointments where one essential qualification was not assessed. While the CPC's monitoring activities identified this concern, corrective action was taken only as a result of the PSC audit. We also found that the files for five non-advertised appointments did not contain adequate written rationales. The CPC's monitoring activities identified one of these cases.
36. While we are concerned about the need for the CPC to improve its non-advertised processes and to strengthen its monitoring activities, including corrective action, overall we are satisfied with the CPC's staffing activities.

The PSC has removed remedial measures

37. As a result of this follow-up audit, the PSC has removed the conditions it imposed in 2005 on the CPC's delegated appointment authorities. The conditions for delegation and accountability are stated in the standard Appointment Delegation and Accountability Instrument, which has now been signed by the Chair.

Commission for Public Complaints Against the RCMP response. We are pleased with the results of the follow-up audit which recognizes the concerted efforts made by the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) to strengthen its human resources management framework, including its staffing regime.

Since 2005, the CPC has introduced significant changes to its organizational and management structure to facilitate an effective discharge of its evolving mandate. In March 2008, the Chair shared with all CPC employees the ongoing efforts to improve integrated business and human resources planning in the CPC and to recognize its successful human resource activities in 2007-08, including those related to recruitment and staffing.

The CPC appreciates the acknowledgement by the Public Service Commission that it has indeed improved its staffing systems and practices since the last audit. The CPC remains committed to continuing to build a solid staffing regime.

The Chair is pleased to have signed a revised Appointment Delegation and Accountability Instrument with the President of the Public Service Commission in recognition of the CPC's significant progress and success in putting in place its staffing regime.

About the follow-up audit

Objectives

The objectives of the follow-up audit were to determine whether the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) had responded adequately to the Public Service Commission's (PSC) recommendations from the October 2005 PSC audit report, and to determine whether the CPC had met the essential elements identified by the PSC to support the implementation of the *Public Service Employment Act* (PSEA), which came into force on December 31, 2005.

Scope and Approach

The follow-up audit covered the period from January 1, 2006 to March 31, 2008.

The follow-up audit activities consisted of interviews with human resources advisors at the CPC and Public Safety Canada and with the CPC hiring managers involved in staffing activities. We examined all 17 appointment processes that resulted in 20 appointments made under the PSEA during the period under review. We excluded casuals, students and deployments. In addition, we reviewed documents regarding staffing activities at the CPC, such as plans, policies, programs and reports.

Criteria

We drew the following audit criteria from the Staffing Management Accountability Framework (SMAF), as well as the Appointment Delegation and Accountability Instrument (ADAI) signed by the Chair of the CPC and the Commission. We expect the CPC to:

- have a staffing management framework in place, based on the PSC's Staffing Management Accountability Framework (SMAF) and have an approved set of policies that guide the organization in its appointment processes;
- offer training under the PSEA to hiring managers, prior to granting sub-delegation;
- provide hiring managers with access to human resources advisors whose expertise in the Appointment Framework has been validated by the PSC;
- undertake human resources planning that is integrated with business planning to enable the CPC to identify its current and future human resources needs; and ensure that staffing activities are consistent with human resources planning, with any variances being monitored and explained;

- have a process to track and monitor the overall performance of its appointment and appointment-related authorities; and
- ensure that appointments and appointment processes are compliant with relevant authorities, respect the appointment values and are supported by sufficient, appropriate documentation.

Audit team

Vice-President, Audit, Evaluation and Studies Branch:

Mary Clennett

Director General, Departmental Audits Directorate:

Dena Palamedes

Director, Departmental Audits Directorate:

Denise Coudry-Batalla

Auditors:

Dominique Charlebois

Lise Lanthier

Glossary

Acting appointment

The temporary promotion of an employee.

Active monitoring

An on-going process of gathering and analyzing information to assess staffing performance and provide an early indication if adjustments are required to staffing approaches.

Advertised appointment process

When persons in the area of selection are informed of and can apply to an appointment opportunity.

Appointment

An action taken under the *Public Service Employment Act* to hire or promote someone.

Appointment Delegation and Accountability Instrument (ADAI)

The formal document by which the PSC delegates its authorities to deputy heads. It identifies authorities, any conditions related to the delegation and sub-delegation of these authorities and how deputy heads will be held accountable for the exercise of their delegated authorities.

Essential qualifications

Qualifications necessary for the work to be performed and that must be met in order for a person to be appointed. These include education, experience, occupational certification, knowledge, abilities and skills, aptitudes, personal suitability and official language proficiency.

External appointment process

A process in which persons may be considered, whether or not they are employed in the public service.

Internal appointment process

A process for making one or more appointments for which only persons employed in the public service may be considered.

Merit-based appointment

The person appointed meets the essential qualifications for the work to be performed, including official language proficiency. In addition, the manager may take into consideration the asset qualifications, as well as current or future operational requirements or organizational needs that the deputy head establishes. An appointment can be merit-based even if only one candidate is considered.

Non-advertised appointment process

An appointment process that does not meet the criteria for an advertised appointment process.

Statement of Merit Criteria

Forms the basis for the assessment of merit; includes essential qualifications, asset qualifications, operational requirements and organizational needs.

Staffing Delegation and Accountability Agreement (SDAA)

Under the previous *Public Service Employment Act*, the agreement that sets out the principles and values according to which staffing is conducted in the public service, the Public Service Commission's expectations of those exercising delegated authority and the specific authorities that have been delegated. The agreement may be modified at the request of either party at any time.

Qualifications essentielles

Qualifications requises pour le travail à accomplir et que la personne doit posséder pour pouvoir être nommée. Elles comprennent les études, l'expérience, l'accréditation professionnelle, les connaissances, les compétences, les aptitudes, les qualités personnelles et les exigences linguistiques.

Surveillance active

Processus continu de collecte et d'analyse d'information destiné à évaluer le rendement en matière de dotation, et à déceler les premières indications d'un besoin d'ajustements en matière de dotation.

Enonce des critères de mérite

Document de base de l'évaluation du mérite dans lequel on trouve les qualifications essentielles, les qualifications constituant un atout, les exigences opérationnelles et les besoins organisationnels. Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation (EDPRD) Entente qui, en vertu de l'ancienne *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), établit les principes et les valeurs en vertu desquels se fait la dotation dans la fonction publique, les attentes de la Commission de la fonction publique à l'égard des personnes exerçant les pouvoirs délégués et les pouvoirs particuliers qui leur ont été délégués. L'entente peut être modifiée en tout temps à la demande de l'une ou l'autre des parties.

Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination –IDRN

Document officiel par lequel la CFP délègue ses pouvoirs aux administrateurs généraux. Celui-ci détermine les pouvoirs, toute condition liée à la délégation et à la subdélégation de ces pouvoirs, et la façon dont les administrateurs généraux seront tenus responsables de leurs pouvoirs délégués.

Nomination

Mesure prise en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, soit pour embaucher ou promouvoir une personne.

Nomination fondée sur le mérite

La personne nommée doit satisfaire aux qualifications essentielles pour le travail à accomplir, y compris la compétence en matière de langues officielles. En outre, le gestionnaire peut prendre en compte toute qualification considérée comme un atout, ainsi que toute exigence opérationnelle actuelle ou besoin organisationnel que l'administrateur général aura déterminés. Une nomination peut être fondée sur le mérite même s'il y a eu présentation d'une seule candidature.

Nomination intérimaire

Promotion temporaire d'un fonctionnaire.

Processus de nomination annoncé

Lorsque les personnes dans la zone de sélection sont informées d'une occasion de nomination et peuvent poser leur candidature.

Processus de nomination externe

Processus auquel peut prendre part quiconque travaille ou non à la fonction publique.

Processus de nomination interne

Processus permettant de procéder à une ou plusieurs nominations uniquement parmi les personnes employées dans la fonction publique.

Processus de nomination non annoncé

Processus de nomination ne répondant pas aux critères relatifs à un processus de nomination annoncé.

- la CPP ait mis en œuvre un processus de surveillance et de suivi du rendement global en ce qui a trait à ses pouvoirs de nomination et à ses pouvoirs connexes;
- la CPP fasse en sorte que ses nominations et ses processus de nomination soient conformes aux exigences applicables, qu'ils respectent les valeurs de nomination et qu'ils soient appuyés par des documents suffisants et appropriés.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études : Mary Clemmett

Directrice générale, Direction des vérifications ministérielles : Dena Palamedes

Directrice, Direction des vérifications ministérielles : Denise Coudry-Batalla

Vérificatrices :

Dominique Charlebois

Lise Lanthier

À propos de la vérification de suivi

Objectifs

La vérification de suivi visait à déterminer si la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) avait donné suite de façon appropriée aux recommandations énoncées dans le rapport de vérification de la Commission de la fonction publique (CFP) publié en octobre 2005. Elle visait également à vérifier si la CPP répondait aux critères essentiels ciblés par la CFP à l'appui de la mise en œuvre de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP), entrée en vigueur le 31 décembre 2005.

Étendue et méthode

La vérification de suivi portait sur la période du 1^{er} janvier 2006 au 31 mars 2008. Dans le cadre de cette vérification de suivi, nous avons mené des entrevues auprès des conseillers en ressources humaines la CPP et de Sécurité publique Canada, ainsi que des gestionnaires d'embauche de la CPP participant aux activités de dotation. Nous avons examiné les 17 processus de nomination qui ont mené à 20 nominations effectuées en vertu de la LEFP au cours de la période visée. Nous avons toutefois exclu les emplois occasionnels, les emplois étudiants et les mutations. Enfin, nous avons examiné des documents relatifs aux activités de dotation de la CPP, notamment des plans, des politiques, des programmes et des rapports.

Critères

Nous avons tiré les critères de vérification suivants du Cadre de responsabilisation en gestion de la dotation (CRGD) ainsi que de l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) signé par le président de la CPP et la Commission. Nous nous attendions à ce que :

- la CPP dispose d'un cadre de gestion de la dotation fondé sur le CRGD de la CFP et de lignes directrices approuvées visant à guider l'organisation dans la conduite de ses processus de nomination;
- la CPP offre une formation sur la LEFP aux gestionnaires d'embauche avant de leur subdéléguer des pouvoirs;
- la CPP permet aux gestionnaires d'embauche de consulter des conseillers en ressources humaines dont les connaissances sur le cadre de nomination ont été validées par la CFP;
- la CPP procède à une planification des ressources humaines intégrée à la planification des activités afin de cibler ses besoins actuels et futurs en matière de ressources humaines et s'assure que ses activités de dotation sont conformes à la planification des ressources humaines et que tout écart fait l'objet d'une surveillance et d'une justification;

La CFP a retiré les mesures correctives

37.

À la suite de la vérification de suivi faisant l'objet du présent rapport, la CFP a retiré les conditions imposées en 2005 relativement à la délégation de pouvoirs de nomination à la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP). Les conditions liées à la délégation et les obligations redditionnelles sont énoncées dans l'Instrument standard de délégation et de responsabilisation en matière de nomination qui a été signé par le président de la CFP. **Réponse de la Commission des plaintes du public contre la GRC.** Nous sommes satisfaits des constatations de la vérification de suivi, qui reconnaît les efforts concertés déployés par la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) afin de renforcer son cadre de gestion des ressources humaines, y compris son régime de dotation.

Depuis 2005, la CFP a apporté des changements considérables à sa structure organisationnelle et de gestion afin de faciliter l'exécution efficace de son mandat en pleine évolution. En mars 2008, le président a fait part à tous les employés de la CFP des efforts continus visant à améliorer la planification intégrée des opérations et des ressources humaines à la CFP et à reconnaître les activités fructueuses en matière de ressources humaines qui ont été menées en 2007-2008, y compris celles liées au recrutement et à la dotation.

La CFP est reconnaissante à la Commission de la fonction publique d'avoir reconnu les améliorations qu'elle a apportées à ses systèmes et pratiques de dotation depuis la dernière vérification. La CFP est toujours déterminée à consolider son régime de dotation. Le président est heureux d'avoir signé l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination révisé avec la présidente de la Commission de la fonction publique en reconnaissance de la réussite considérable de la CFP en ce qui concerne la mise en place d'un régime de dotation solide.

34. La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) a amélioré ses systèmes et pratiques de dotation au cours des trois dernières années. Nous avons conclu que la CPP avait donné suite de façon appropriée aux recommandations que nous avions formulées dans notre rapport de 2005. Un cadre exhaustif de gestion de la dotation est désormais en place, et la CPP a su créer un environnement qui favorise la dotation fondée sur les valeurs.
35. Nous avons constaté que 12 nominations, y compris les 10 nominations effectuées à la suite de processus internes annoncés, étaient conformes aux exigences de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, aux autorisations en vigueur et lignes directrices et à l'instrument de délégation signé avec la Commission de la fonction publique (CFP). Nous avons également constaté que, dans le cadre de trois nominations effectuées à la suite de processus externes, l'une des qualifications essentielles n'avait pas fait l'objet d'une évaluation. Même si les activités de surveillance de la CPP ont permis de repérer ce problème, ce n'est qu'à la suite de la vérification de la CFP que des actions correctives ont été prises à cet égard. Nous avons également constaté que cinq nominations effectuées à l'issue de processus non annoncés n'étaient pas assorties de justifications appropriées. Les activités de surveillance de la CPP ont permis de cibler l'une de ces situations.
36. Nous croyons que la CPP doit améliorer ses processus de nomination non annoncés, renforcer ses activités de surveillance et veiller à prendre les actions correctives qui s'imposent. Toutefois, bien que cette situation nous préoccupe, nous sommes satisfaits, dans l'ensemble, des activités de dotation de l'organisation.

Réponse de la Commission des plaintes du public contre la GRC. La CPP accepte la recommandation. Elle poursuivra ses efforts visant à renforcer les motifs éayant les décisions relatives aux nominations non annoncées et à se fonder sur les exemples internes bien étayés suggérés par l'équipe de vérification.

La surveillance globale s'est améliorée

31. Nous nous attendions à ce que la CPP surveille les activités de dotation pour s'assurer de leur conformité avec les exigences de la LEFP et les lignes directrices de la CPP en matière de nomination. Lorsque les activités de surveillance permettent de repérer des problèmes, nous nous attendions à ce que la CPP prenne les actions correctives appropriées.
32. Nous avons constaté que la CPP a surveillé ses activités de dotation. Au cours des réunions courantes du Comité de gestion, il y a eu des discussions sur les activités de dotation et des décisions sont prises à cet égard, comme en témoignent les comptes rendus. Les activités de dotation de la CPP ont été revues, non seulement sur une base individuelle, mais également dans une perspective d'ensemble par rapport au modèle d'embauche. La CPP travaille actuellement à intégrer ce processus au plan des activités, ce qu'elle compte faire annuellement.
33. Les conseillers en ressources humaines de Sécurité publique Canada ont versé des notes à certains des dossiers de dotation. Toutefois, ils n'ont pas décelé les nominations qui, selon nos constatations, ne respectaient pas les exigences de la LEFP ou les lignes directrices de la CPP.

Recommandation

Le président de la Commission des plaintes du public contre la GRC doit renforcer ses procédures de surveillance pour s'assurer que des actions correctives appropriées sont prises lorsque des problèmes sont repérés dans le cadre du processus de surveillance.

Réponse de la Commission des plaintes du public contre la GRC. La CPP accepte la recommandation. D'ailleurs, elle a déjà renforcé ses procédures de contrôle de la dotation en mettant à jour sa politique interne de manière à tenir compte de la nécessité de prendre des mesures correctives quand des problèmes surviennent.

Recommandation

Le président de la Commission des plaintes du public contre la GRC doit s'assurer que, lorsque l'organisation a recours à un processus de nomination non annoncé, la justification à cet égard démontre que le processus répond aux critères établis et respecte les valeurs de nomination.

27. Notre vérification de suivi nous a permis de constater que la CPP avait apporté des améliorations à son système et à ses pratiques de dotation. Lors de notre vérification d'octobre 2005, nous avons relevé des cas de manipulation des processus de nomination par la CPP en vue d'embaucher des personnes présélectionnées. Nous n'avons trouvé aucune situation de cette nature au cours de la période visée par notre vérification de suivi. Nous avons constaté que 12 nominations étaient conformes aux exigences de la LEFP et aux lignes directrices de la CFP en matière de nomination, y compris les 10 nominations effectuées à la suite de processus internes annoncés et les deux nominations pour une période indéterminée effectuées au terme de processus internes non annoncés.
28. Nous avons relevé trois nominations effectuées à la suite de processus externes annoncés dans le cadre desquels une qualification essentielle n'avait pas été évaluée. Nous n'avons décelé aucun indicateur démontrant qu'un candidat avait été choisi d'avance. L'énoncé des critères de mérite comprenait, à la rubrique des qualifications essentielles, la connaissance de deux programmes informatiques précis. Dans ces cas, aucun des candidats n'avait été évalué en fonction de sa connaissance d'un programme informatique. Au cours de nos travaux de vérification de suivi, la CFP a demandé à la CPP de vérifier que les personnes nommées possédaient bel et bien cette qualification essentielle, et elle a obtenu une confirmation à cet égard. Par conséquent, aucune autre démarche n'est jugée nécessaire.
29. Nous avons certaines préoccupations au sujet de la conformité avec la ligne directrice de la CFP en matière de choix du processus de nomination. Conformément à cette ligne directrice, il faut inclure une justification écrite pour démontrer qu'un processus non annoncé répond aux critères établis à cet égard et qu'il respecte les valeurs de nomination que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Des sept justifications fournies, cinq ne répondaient pas de façon appropriée aux critères relatifs aux valeurs de nomination, tandis que les deux autres étaient conformes aux exigences.
30. Nous avons également constaté que, grâce à ses processus de surveillance interne, la CPP avait repéré l'un des dossiers non conformes. La nécessité d'améliorer les justifications à l'appui du choix des processus non annoncés représente un défi. Les deux justifications acceptables que nous avons relevées au sein de la CPP étaient bien étayées. Nous encourageons donc la CPP à utiliser ces documents à titre d'exemples pour rédiger ses prochaines justifications.

Les pratiques de dotation se sont améliorées

25. Nous nous attendions à ce que tous les processus de nomination menés à la CPP respectent les exigences de la LEFP et les lignes directrices de la CFP en matière de nomination, ce qui comprend le respect des valeurs fondamentales, soit le mérite et l'impartialité, et des valeurs directrices, soit la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité.
26. Nous avons examiné les 17 processus menés par la CPP de janvier 2006 à mars 2008, lesquels ont mené à 20 nominations (voir le **tableau 1**). De ce nombre, 10 processus annoncés ont mené à 13 nominations, tandis que sept autres nominations ont été effectuées à l'issue de processus non annoncés.

Tableau 1 – Aperçu des dossiers vérifiés

Types de processus et de nominations			Nombre de processus	Nombre de nominations
Processus annoncés et nominations				
Processus interne annoncé –	Nomination pour une période indéterminée	7	9	
Processus interne annoncé –	Nomination interne (pour une durée de plus de quatre mois)	1		1
Processus externe annoncé –	Nomination pour une période indéterminée/nomination pour une durée déterminée	2		3
Total des processus annoncés et des nominations				
			10	13
Processus non annoncés et nominations				
Processus interne non annoncé –	Nomination pour une période indéterminée	2	2	
Processus interne non annoncé –	Nomination interne (pour une durée de plus de quatre mois)	3		3
Processus externe non annoncé –	Nomination pour une durée déterminée	2		2
Total des processus non annoncés et des nominations			7	7
TOTAL			17	20

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique

24.

Nous avons constaté que, grâce aux avis éclairés qu'elle reçoit, la CPP a amélioré son système de dotation et ses pratiques en la matière. Elle a élaboré et utilisé des gabarits visant à aider les gestionnaires d'embauche. Elle a aussi élaboré un plan de formation pour les gestionnaires d'embauche et la gestionnaire subdéléguée, puis leur a offert la formation essentielle sur la LEBP, et sur le cadre et les lignes directrices connexes.

23.

Nous avons constaté que la CPP avait négocié un protocole d'entente pour la prestation de services de ressources humaines avec Sécurité publique Canada, protocole dans lequel les rôles et responsabilités en matière de dotation sont définis. La CPP s'est assurée que la conseillère en ressources humaines de Sécurité publique Canada avait réussi l'examen de connaissances de la CPP sur le cadre de nomination et qu'elle pouvait fournir des avis éclairés. De plus, la CPP a embauché une agente contractuelle chargée de fournir des avis éclairés et du soutien dans le domaine de la dotation.

22.

Nous nous attendions à ce que le président de la CPP s'assure de disposer d'un conseiller en ressources humaines qualifié qui puisse fournir des conseils éclairés et assumer un rôle de remise en question auprès des gestionnaires qui participent aux processus de sélection. Nous nous attendions également à ce que les gestionnaires et le conseiller en ressources humaines comprennent clairement ce rôle. À l'instar d'autres organisations de petite taille, la CPP a recours aux services d'une organisation plus vaste dans le domaine des ressources humaines.

se sont améliorés

Les services de ressources humaines fournis à la CPP

21.

Les gestionnaires d'embauche que nous avons rencontrés comprenaient leur rôle et celui de leur conseillère en ressources humaines. Les ententes de rendement des cadres supérieurs comprenaient des mesures précises en matière de gestion des ressources humaines, qui visaient notamment à déterminer si une stratégie de dotation était en place pour répondre aux exigences opérationnelles.

20.

Nous avons remarqué que la CPP a adopté des mesures et des procédures administratives afin d'améliorer les activités en dotation. Le président nous a indiqué qu'il était déterminé à faire de la CPP un employeur de choix et à améliorer ses pratiques de gestion des ressources humaines dans le cadre de la transformation du milieu de travail. La CPP a défini des principes directeurs en matière de ressources humaines et les a appliqués aux activités entreprises dans ce domaine. Ces principes directeurs portaient notamment sur la communication ouverte et régulière au sujet du nouveau régime de dotation, la diffusion de renseignements sur les questions de ressources humaines, le respect des valeurs de nomination et la mise en œuvre d'activités de surveillance des ressources humaines.

Un cadre de gestion de la dotation a été mis en place

16. La Commission de la fonction publique (CFP) délègue les pouvoirs de nomination aux administrateurs généraux au moyen d'un Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN). Cet instrument indique les pouvoirs de nomination et les pouvoirs connexes qui sont délégués, les pouvoirs qui peuvent être subdélégués, les conditions associées à la délégation des pouvoirs, et la façon dont les administrateurs généraux en seront tenus responsables. En signant l'IDRN, les administrateurs généraux s'engagent à respecter les exigences de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* et des lignes directrices de la CFP en matière de nomination.
17. Conformément à l'une des exigences clés figurant dans l'IDRN, les organisations sont tenues d'élaborer un cadre de gestion de la dotation fondé sur le Cadre de responsabilisation en gestion de la dotation (CRGD) de la CFP, lequel définit les attentes relatives à un système de nomination bien géré qui respecte la LEFP.
18. En février 2005, soit vers la fin des travaux effectués dans le cadre de la vérification précédente, un nouveau directeur exécutif a joint les rangs de la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) et apporté des changements aux pratiques de dotation de l'organisation et à d'autres domaines des ressources humaines. La CFP a élaboré un cadre de gestion de la dotation fondé sur le CRGD de la CFP. Elle a également élaboré et approuvé des lignes directrices obligatoires concernant la zone de sélection, les mesures correctives et les révolutions, ainsi que des critères relatifs aux processus non annoncés. Les lignes directrices obligatoires en matière de dotation de la CFP et les critères connexes ont fait l'objet d'une discussion avec les délégués syndicaux et les employés avant d'être approuvés par le Comité de gestion.
19. Nous avons constaté que la CFP a procédé à la planification des ressources humaines en temps opportun. La stratégie de ressources humaines et le plan de ressources humaines pour l'exercice 2007-2008 ont fait l'objet de discussions au cours des réunions du Comité de gestion, puis la stratégie et le plan ont été intégrés aux priorités de la CFP et à son plan d'activités. En juillet 2007, la CFP avait mené un examen organisationnel, restructuré ses processus opérationnels et mis à jour les descriptions de travail, en fonction des besoins. Afin d'améliorer la capacité de la CFP d'examiner les plaintes présentées à l'encontre de la Gendarmerie royale du Canada, organisation en pleine expansion, le Conseil du Trésor a approuvé en septembre 2007 une demande de financement supplémentaire visant l'ajout temporaire de 16 équivalents temps plein.

Objectifs de la vérification de suivi

13. La vérification de suivi visait à déterminer si la CPP avait donné suite de façon appropriée aux recommandations énoncées dans le rapport de vérification de la CFP publié en octobre 2005. Elle visait également à vérifier si la CPP répondait aux critères essentiels ciblés par la CFP à l'appui de la mise en œuvre de la LEFP, entrée en vigueur le 31 décembre 2005.
14. La vérification de suivi portait sur la période du 1^{er} janvier 2006 au 31 mars 2008. Dans le cadre de cette vérification de suivi, nous avons mené des entrevues auprès des conseillers en ressources humaines de la CPP et de Sécurité publique Canada, ainsi que des gestionnaires d'embauche de la CPP participant aux activités de dotation. Nous avons examiné les 17 processus de nomination qui ont mené à 20 nominations effectuées en vertu de la LEFP au cours de la période visée. Nous avons toutefois exclu les emplois occasionnels, les emplois étudiants et les mutations. Enfin, nous avons examiné des documents relatifs aux activités de dotation de la CPP, notamment des plans, des politiques, des programmes et des rapports.
15. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la partie **À propos de la vérification de suivi**, qui figure à la fin du présent rapport.

8. La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP), organisme indépendant créé par le Parlement en 1988, reçoit et examine les allégations de conduite inappropriée soulevées à l'encontre des membres de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). La CPP mène des enquêtes, tient des audiences publiques, dépose des plaintes et fait part de ses constatations et de ses recommandations au commissaire de la GRC et au ministre de Sécurité publique Canada.
9. Le gouverneur en conseil nomme le président de la CPP. Le président actuel est en poste depuis octobre 2005. Les autres responsables principaux sont le directeur exécutif, le directeur principal, Opérations, ainsi que le directeur, Politique stratégique et recherche. En mars 2008, la CPP comptait 44 employés équivalents temps plein.
10. *La Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) régit les nominations aux postes de la CPP. La CPP relève du portefeuille de Sécurité publique Canada, qui lui fournit des services de soutien administratif et de gestion, notamment dans le domaine des ressources humaines.
11. En octobre 2005, la Commission de la fonction publique (CFP) a déposé un rapport de vérification portant sur les activités de dotation au sein de la CPP. Nous avons examiné 51 processus de sélection menés d'avril 2001 à septembre 2004 et avons conclu que la majorité de ces nominations ne respectaient pas le principe du mérite énoncé dans la LEFP ni les conditions de délégation. Les processus de sélection étaient conçus de façon à permettre l'embauche de personnes présélectionnées. Il n'y avait aucune infrastructure en place pour gérer efficacement le système de dotation. De plus, les rôles et responsabilités en matière de dotation n'étaient pas clairement définis, la formation sur les valeurs de dotation n'avait pas été offerte et rien n'indiquait qu'une planification des ressources humaines avait eu lieu. Cette vérification a également permis de constater que le fournisseur de services de ressources humaines n'avait pas fourni de conseils d'expert à la CPP.
12. Par conséquent, la CFP a imposé, en 2005, des conditions relatives à la délégation des pouvoirs de dotation à la CPP. Jusqu'à ce que la CFP soit convaincue de l'existence d'un système approprié de dotation, le président de la CPP ne pouvait donc déléguer ses pouvoirs de dotation qu'au directeur exécutif. La CPP devait en outre présenter des rapports trimestriels à la CFP concernant son système de dotation.

1. La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP), organisme indépendant créé par le Parlement en 1988, reçoit et examine les allégations de conduite inappropriée soulevées à l'encontre des membres de la Gendarmerie royale du Canada (GRC).
2. En octobre 2005, la Commission de la fonction publique (CFP) a déposé un rapport de vérification portant sur les activités de dotation de la CFP. Ce rapport faisait état de nombreuses irrégularités dans l'exercice des pouvoirs de nomination délégués par la CFP à la CPP. Par suite de la vérification, la CFP a imposé à la CPP des conditions à la délégation des pouvoirs de nomination.
3. L'objectif de la vérification de suivi était de déterminer si la CPP avait donné suite de façon appropriée aux recommandations énoncées dans le rapport de vérification de la CFP publié en octobre 2005, et de vérifier si la CPP répondait aux critères essentiels ciblés par la CFP à l'appui de la mise en œuvre de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), entrée en vigueur le 31 décembre 2005.
4. Notre vérification de suivi nous a permis de conclure que la CPP avait donné suite de façon appropriée aux recommandations formulées dans notre rapport de vérification de 2005. En effet, la CPP a amélioré ses systèmes et pratiques en matière de dotation au cours des trois dernières années. Un cadre exhaustif de gestion de la dotation est désormais en place, et la CPP a su créer un environnement qui favorise la dotation fondée sur les valeurs.
5. Nous avons constaté que 12 nominations, ce qui comprenait les 10 nominations effectuées à la suite de processus internes annoncés, étaient conformes aux exigences de la LEFP, aux autorisations en vigueur et lignes directrices, et à l'instrument de délégation signé avec la CFP. Nous avons également relevé trois nominations effectuées à la suite de processus externes dans le cadre desquels l'une des qualifications essentielles n'avait pas fait l'objet d'une évaluation. Même si les activités de surveillance de la CPP ont permis de repérer cette irrégularité, ce n'est qu'à la suite de la vérification de la CFP que des actions correctives ont été prises. Enfin, nous avons relevé cinq nominations effectuées à la suite de processus non annoncés qui n'étaient pas assorties de justifications suffisantes. Les activités de surveillance de la CPP avaient permis de cerner l'une de ces situations.
6. Nous croyons que la CPP doit améliorer ses processus de nomination non annoncés, renforcer ses activités de surveillance et veiller à prendre les actions correctives qui s'imposent. Toutefois, bien que cette situation nous préoccupe, nous sommes satisfaits, dans l'ensemble, des activités de dotation de l'organisation.
7. À la lumière des constatations de la vérification, la CFP a retiré les conditions qu'elle avait imposées en 2005 et signé un instrument standard de délégation et de responsabilisation en matière de nomination avec le président de la CPP.

Table des matières

Résumé	2
Introduction	3
Objets de la vérification de suivi	4
Observations	5
Un cadre de gestion de la dotation a été mis en place	5
Les services de ressources humaines fournis à la CFP se sont améliorés	6
Les pratiques de dotation se sont améliorées	7
La surveillance globale s'est améliorée	9
Conclusion	10
La CFP a retiré les mesures correctives	11
À propos de la vérification de suivi	12
Glossaire	14

Tous les travaux de vérification pour le présent rapport ont été exécutés
conformément au mandat législatif et aux politiques de vérification
de la Commission de la fonction publique du Canada.

**Vérification de suivi de la
Commission des plaintes du
public contre la GRC**

Rapport de la Commission de la fonction
publique du Canada

Octobre 2008



Commission de la fonction publique du Canada
300, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0M7
Canada

Renseignements : 613-992-9562
Télécopieur : 613-992-9352

Le présent rapport est également accessible sur notre
site Web à l'adresse www.psc-cfp.gc.ca

N° de catalogue SC3-109/2008
ISBN 978-0-662-05919-6

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par
la Commission de la fonction publique du Canada, 2008

3 1761 11551153 7



Octobre 2008

Rapport de la Commission de la fonction
publique du Canada

Vérification de suivi de la Commission des plaintes du public contre la GRC



100 ans
1908-2008

